

**Gesetzentwurf**

Hannover, den 16.12.2025

Niedersächsischer Ministerpräsident

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Besoldungsgesetzes**

Frau  
Präsidentin des Niedersächsischen Landtages  
Hannover

Sehr geehrte Frau Präsidentin,  
anliegend übersende ich den von der Landesregierung beschlossenen

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Besoldungsgesetzes**

nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlussfassung des Landtages herbeizuführen. Gleichzeitig beantrage ich, den Gesetzentwurf gemäß § 24 Abs. 2 Satz 1 der Geschäftsordnung des Niedersächsischen Landtages sogleich an einen Ausschuss zu überweisen. Eine Gesetzesfolgenabschätzung hat stattgefunden.

Federführend ist das Finanzministerium.

Mit freundlichen Grüßen  
Olaf Lies

**Entwurf**  
**Gesetz**  
**zur Änderung des Niedersächsischen Besoldungsgesetzes**

Artikel 1

§ 63 a des Niedersächsischen Besoldungsgesetzes vom 20. Dezember 2016 (Nds. GVBl. 2016 S. 308; 2017 S. 64), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 13. Dezember 2024 (Nds. GVBl. 2024 Nr. 118), erhält folgende Fassung:

„§ 63 a

Sonderzahlung für das Jahr 2025

<sup>1</sup>Beamtinnen, Beamte, Richterinnen und Richter erhalten neben ihren Dienst- oder Anwärterbezügen für den Monat Dezember 2025 eine einmalige Sonderzahlung. <sup>2</sup>Die Sonderzahlung nach Satz 1 wird auch gewährt, wenn die Voraussetzungen für die Gewährung von Dienstbezügen während des Jahres aus anderen Gründen als durch Tod oder den in § 21 Nrn. 1 bis 3 BeamStG genannten Gründen entfallen sind. <sup>3</sup>Die Sonderzahlung beträgt für die Besoldungsgruppen A 5 bis A 8 800 Euro, für die übrigen Besoldungsgruppen 500 Euro und für Anwärterinnen und Anwärter 250 Euro. <sup>4</sup>§ 11 Abs. 1 gilt entsprechend.“

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Januar 2025 in Kraft.

---

Begründung

**A. Allgemeiner Teil**

**1. Anlass und Ziel des Gesetzes**

Angesichts der im Bereich der Grundsicherung zuletzt stark gestiegenen Regelbedarfssätze und der Leistungen für die laufenden Kosten der Unterkunft und Heizung einer vierköpfigen Bedarfsgemeinschaft bedarf es einer einmaligen Maßnahme, um für das Jahr 2025 eine amtsangemessene Alimentation sicherzustellen. Hierzu wird einmalig für das Jahr 2025 zur Wahrung des verfassungsrechtlichen Abstandsgebots für Besoldungsempfängerinnen und Besoldungsempfänger in den Besoldungsgruppen A 5 bis A 8 ein Auffangbetrag von 800 Euro, in den übrigen Besoldungsgruppen in Höhe von 500 Euro gewährt.

Zur Herstellung des Mindestabstands zur Grundsicherung ist eine Einmalzahlung an die Anwärterinnen und Anwärter zwar nicht erforderlich. Sie wird aus Gründen der Attraktivitätssteigerung jedoch in Höhe von 250 Euro in das Gesetz aufgenommen.

Die zuerst genannte Maßnahme trägt dem Alimentationsprinzip entsprechend den nachstehenden Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) Rechnung.

Das BVerfG hat mit Urteil vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u. a. - sowie mit Beschluss vom 17. November 2015 - 2 BvL 19/09 u. a. - (für Niedersachsen - 2 BvL 20/14 -) Kriterien zur Wahrung der aus Artikel 33 Abs. 5 des Grundgesetzes resultierenden Pflicht zur amtsangemessenen Alimentierung der Beamten- und Richterschaft aufgestellt und diese mit seinen Beschlüssen vom 4. Mai 2020 - 2 BvL 4/18 sowie 2 BvL 6/17 u. a. - konkretisiert. Die Prüfung der Besoldungshöhe im Hinblick auf die Einhaltung des Alimentationsprinzips erfolgt als Gesamtschau in Form eines dreistufigen Schemas, anhand dessen die Entwicklung der Besoldung mit der Entwicklung statistisch nachvollziehbarer volkswirtschaftlicher Parameter verglichen wird (Urteil vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u. a. -, Rn. 97 ff.). Insoweit wurde erstmals höchstrichterlich ein konkretisierter Orientierungsrahmen für eine grundsätzlich verfassungsgemäße Ausgestaltung der Alimentationsstruktur und des

Alimentationsniveaus geschaffen, den das BVerfG selbst mit seinem Beschluss vom 4. Mai 2020 - 2 BvL 4/18 -, Rn. 29 ff., bestätigt hat.

Zum Prüfschema

Auf der ersten Prüfungsstufe sind der Besoldungsentwicklung vergleichsweise fünf Parameter gegenüberzustellen.

Es handelt sich dabei um:

- 1.1 die Entwicklung der Tarifeinkommen im öffentlichen Dienst,
- 1.2 den landesspezifischen Nominallohnindex,
- 1.3 den landesspezifischen Verbraucherpreisindex,
- 1.4 einen systeminternen Besoldungsvergleich und
- 1.5 einen Quervergleich mit der Besoldung des Bundes und der anderen Länder.

Bei den drei erstgenannten Parametern ist deren jeweilige relative Entwicklung mit der Besoldungsentwicklung in einem 15-jährigen Betrachtungszeitraum zu vergleichen (Basisjahr-Index = 100,00). Eine deutliche Differenz zur Besoldungsentwicklung ist aus Sicht des BVerfG dann gegeben, wenn die Differenz zwischen dem Besoldungsindex und dem jeweiligen Vergleichsindex mindestens 5 % beträgt. Ergänzend ist gegebenenfalls eine Vergleichsberechnung durchzuführen, die zur Beseitigung etwaiger statistischer Ausreißer einen fünf Jahre zurück in die Vergangenheit verschobenen 15-jährigen Betrachtungszeitraum (sogenannte Staffelprüfung) umfasst (Urteil vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u. a. -, Rn. 102, Beschluss vom 17. November 2015 - 2 BvL 19/09 u. a. -, Rn. 81, sowie Beschluss vom 4. Mai 2020 - 2 BvL 4/18 -, Rn. 36).

Beim vierten Parameter - dem systeminternen Besoldungsvergleich - hat das BVerfG festgelegt, dass ein Verstoß gegen das Abstandsgebot bei einer Abschmelzung der Abstände zwischen zwei vergleichbaren Besoldungsgruppen um mindestens 10 % in den zurückliegenden fünf Jahren vorliegt. Darüber hinaus hat es ausgeführt, dass ein notwendiger Mindestabstand zum Grundsicherungsniveau bzw. zum sozialhilferechtlichen Existenzminimum gewahrt sein muss. Dieser wäre unterschritten, wenn die Besoldung um weniger als 15 % über dem sozialhilferechtlichen Bedarf läge (Beschluss vom 17. November 2015 - 2 BvL 19/09 u. a. -, Rn. 93 ff., sowie Beschluss vom 4. Mai 2020 - 2 BvL 4/18 -, Rn. 42 ff.).

Bei dem fünften Parameter - dem Quervergleich der Bezüge der jeweiligen Besoldungsgruppe im Bund und in den anderen Ländern - ist die Gehaltsdifferenz als erheblich anzusehen, wenn das jährliche Bruttoeinkommen einschließlich etwaiger Sonderzahlungen 10 % unter dem Durchschnitt der übrigen Länder und dem Bund im gleichen Zeitraum liegt (Beschluss vom 17. November 2015 - 2 BvL 19/09 u. a. -, Rn. 113, sowie Beschluss vom 4. Mai 2020 - 2 BvL 4/18 -, Rn. 80).

Nach den Entscheidungen des BVerfG besteht die Vermutung einer verfassungswidrigen Unteralimentation, wenn die Mehrheit dieser fünf Parameter - also mindestens drei - auf der ersten Prüfungsstufe nicht eingehalten wird.

Diese Vermutung kann auf der zweiten Prüfungsstufe durch die Berücksichtigung weiterer alimentationsrelevanter Kriterien im Rahmen einer Gesamtabwägung widerlegt oder erhärtet werden. Zum einen sind auf die konkret zur Prüfung anstehenden Besoldungsgruppen bezogene Aspekte wie ein Vergleich mit den Einkommen in der Privatwirtschaft bei vergleichbarer Qualifikation und Verantwortung von Bedeutung und zum anderen die Bereiche Beihilfe und Versorgung miteinzubeziehen (Beschluss vom 17. November 2015 - 2 BvL 19/09 u. a. -, Rn. 116 ff.).

Ergibt diese Gesamtschau, dass die als unzureichend angegriffene Alimentation grundsätzlich als verfassungswidrige Unteralimentation einzustufen ist, bedarf es auf der dritten Prüfungsstufe der Prüfung, ob dies im Ausnahmefall verfassungsrechtlich gerechtfertigt sein kann. Das BVerfG hat hierzu ausgeführt, dass der Grundsatz der amtsangemessenen Alimentation Teil der mit den hergebrachten Grundsätzen verbundenen institutionellen Garantie des Artikels 33 Abs. 5 des Grundgesetzes sei. Soweit er mit anderen verfassungsrechtlichen Wertentscheidungen oder Institutionen kollidiere, sei er entsprechend dem Grundsatz der praktischen Konkordanz im Wege der Abwägung

zu einem schonenden Ausgleich zu bringen. Verfassungsrang habe namentlich das Verbot der Neuverschuldung in Artikel 109 Abs. 3 Satz 1 des Grundgesetzes (Beschluss vom 17. November 2015 - 2 BvL 19/09 u. a. -, Rn. 125 ff.).

Diese Prüfungsvorgaben hat das BVerfG mit seinem Beschluss vom 4. Mai 2020 - 2 BvL 4/18 -, Rn. 84 ff., bestätigt und dahin gehend konkretisiert, dass bereits beim Nichteinhalten eines oder zweier Parameter die Ergebnisse der ersten Stufe, insbesondere das Maß der Über- oder Unterschreitung der Parameter, zusammen mit den auf der zweiten Stufe ausgewerteten alimentationsrelevanten Kriterien im Rahmen der Gesamtabwägung eingehend gewürdigt werden müsse (Beschluss vom 4. Mai 2020 - 2 BvL 4/18 -, Rn. 85).

Zudem hat das BVerfG mit seinem Beschluss vom 4. Mai 2020 - 2 BvL 4/18 -, Rn. 48, konkretisiert, dass bei Nichteinhaltung des Mindestabstands zur Grundsicherung für Arbeitsuchende allein hierin eine Verletzung des Alimentationsprinzips liege. Eine Verletzung des Mindestabstandsgebots betreffe insofern das gesamte Besoldungsgefüge, als sich der vom Besoldungsgesetzgeber selbst gesetzte Ausgangspunkt für die Besoldungsstaffelung als fehlerhaft erweise.

Das für das Verhältnis zwischen den Besoldungsgruppen geltende Abstandsgebot zwingt den Gesetzgeber dazu, bei der Ausgestaltung der Besoldung ein Gesamtkonzept zu verfolgen, das die Besoldungsgruppen und Besoldungsordnungen zueinander in Verhältnis setze und abhängig voneinander aufbaue.

Erweise sich die Grundlage dieses Gesamtkonzepts als verfassungswidrig, weil für die untersten Besoldungsgruppen die Anforderungen des Mindestabstandsgebots missachtet wurden, werde der Ausgangspunkt für die darauf aufbauende Stufung infrage gestellt. Der Besoldungsgesetzgeber sei danach gehalten, eine neue konsistente Besoldungssystematik mit einem anderen Ausgangspunkt zu bestimmen.

Des Weiteren hat das BVerfG entschieden, dass die Festlegung der Besoldungshöhe durch den Gesetzgeber an die Einhaltung prozeduraler Anforderungen geknüpft sei. Diese Anforderungen träfen ihn insbesondere in Form von Begründungspflichten. Der Gesetzgeber sei gehalten, bereits im Gesetzgebungsverfahren die Fortschreibung der Besoldungshöhe zu begründen (Urteil vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u. a. -, Rn. 129, 130, sowie Beschluss vom 4. Mai 2020 - 2 BvL 4/18 -, Rn. 96, 97).

### **Zur Besoldungsanpassung 2025**

Die Überprüfung der Einhaltung der vom BVerfG festgelegten Parameter für das Jahr 2025 führt zu folgendem Ergebnis:

#### **Prüfungsstufe 1**

Die Differenz zwischen der Entwicklung der Tarifeinkommen, des Nominallohnindex und des Verbraucherpreisindex ( $100 + x$ ) einerseits und der Besoldungsentwicklung ( $100 + y$ ) andererseits stellt sich in Relation zur Besoldungsentwicklung laut Formel des BVerfG (Urteil vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u. a. -, Rn. 144, und Beschluss vom 17. November 2015 - 2 BvL 19/09 u. a. -, Rn. 127) wie folgt dar:

$$\frac{[100+x] - [100+y]}{[100+y]} \times 100.$$

#### **Zu Nummer 1: Feststellung der Besoldungsentwicklung**

Für die vom Basisjahr 2010 (Index = 100,00) ausgehende Besoldungsentwicklung sind laut BVerfG insbesondere die Linearanpassungen sowie wiederkehrende Sonderzahlungen relevant.

Demgegenüber können eventuelle Einmalzahlungen, Urlaubsgeld, Sockel- und Mindestbeträge sowie unterjährige Zeitpunkte von Besoldungsanpassungen unberücksichtigt bleiben, da sie für die Entwicklung der Besoldung über den 15-jährigen Betrachtungszeitraum nicht relevant und rechnerisch vernachlässigbar sind.

Die Besoldungserhöhungen stellen sich ab 2011 wie folgt dar:

2011: 1,5 %, 2012: 1,9 %, 2013: 2,65 %, 2014: 2,95 %, 2015: 2,5 %, 2016: 2,0 %, 2017: 2,5 %, 2018: 2,0 %, 2019: 3,16 %, 2020: 3,2 %, 2021: 1,4 %, 2022: 2,8 %, 2023: 0 %, 2024: 4,76 %, 2025: 5,5 %.

Die Besoldung erhöht sich hiernach um 46,53 % (Besoldungsindex 2025 = 146,53).

Zu Nummer 1.1: Feststellung der Entwicklung der Tarifeinkommen im öffentlichen Dienst

Für die vom Basisjahr 2010 (Index = 100,00) ausgehende Tariflohnentwicklung sind als erster Parameter die linearen Tariflohnsteigerungen des Tarifvertrags für den öffentlichen Dienst der Länder ab dem Jahr 2011 zugrunde gelegt worden. Einmalzahlungen, Sockel- und Mindestbeträge sind auch hier nicht in die Berechnung eingegangen.

Die Tarifloohnerhöhungen stellen sich ab 2011 wie folgt dar:

2011: 1,5 %, 2012: 1,9 %, 2013: 2,65 %, 2014: 2,95 %, 2015: 2,1 %, 2016: 2,3 %, 2017: 2,0 %, 2018: 2,35 %, 2019: 3,2 %, 2020: 3,2 %, 2021: 1,4 %, 2022: 2,8 %, 2023: 0 %, 2024: 4,76 %, 2025: 5,5 %.

Die Tariflöhne steigen danach um 46,24 % (Tariflohnindex 2025 = 146,24).

Bewertung:

$(146,24 - 146,53) : 146,53 \times 100 = -0,2$ .

Die 5-Prozent-Grenze wird nicht überschritten, die Tariflohnentwicklung bleibt hinter der Besoldungsentwicklung zurück; dieser Parameter wird im Jahr 2025 eingehalten.

Zu Nummer 1.2: Feststellung der Entwicklung der Nominallöhne

Als zweiten Parameter hat das BVerfG den Nominallohnindex als einen allgemein anerkannten Indikator für die Einkommens- und Wohlstandsentwicklung der im Inland abhängig Beschäftigten gewählt, da er die Veränderung des durchschnittlichen Bruttomonatsverdienstes inklusive Sonderzahlungen der vollzeit-, teilzeit- und geringfügig beschäftigten Arbeitnehmer misst. Wie das BVerfG weiter ausgeführt hat, sind hierbei die möglichen Verzerrungen infolge der Steuerprogression oder der Belastung mit Sozialabgaben nicht zu berücksichtigen, da sie bei dieser relativen Betrachtung nicht signifikant ins Gewicht fallen.

Im Hinblick auf die Entscheidung des Bundesgesetzgebers zur Föderalisierung des Besoldungsrechts im Grundgesetz sind nach Auffassung des BVerfG jeweils die vorhandenen landesspezifischen Daten zugrunde zu legen. Diese wurden vom Landesamt für Statistik Niedersachsen (LSN) zur Verfügung gestellt.

Ausgehend vom Basisjahr 2010 (Index = 100,00) haben sich die Nominallöhne ab 2011 wie folgt entwickelt bzw. sind zu prognostizieren:

2011: 3,2 %, 2012: 2,5 %, 2013: 2,0 %, 2014: 1,8 %, 2015: 2,8 %, 2016: 1,9 %, 2017: 2,4 %, 2018: 2,9 %, 2019: 2,8 %, 2020: -0,9 %, 2021: 2,4 %, 2022: 2,0 %, 2023: 6,2 %, 2024: 5,4 %.

Da für das Jahr 2025 noch keine endgültigen statistischen Daten vorliegen können, ist auf Prognosewerte zurückzugreifen. Die als Rechengröße benötigte Entwicklung der Nominallöhne für 2025 wird daher mit dem Durchschnittswert der Quartalswerte III/2024-III/2025 (= 4,3 %) prognostiziert.

Für die Nominallöhne ist danach von einer Steigerung um 50,59 % auszugehen (Nominallohnindex 2025 = 150,59).

Bewertung:

$(150,59 - 146,53) : 146,53 \times 100 = 2,77$ .

Die 5-Prozent-Grenze wird nicht überschritten, dieser Parameter wird ebenfalls eingehalten.

## Zu Nummer 1.3: Feststellung der Entwicklung der Verbraucherpreise

Dritter Parameter ist der Verbraucherpreisindex, der die durchschnittliche Preisentwicklung aller Waren und Dienstleistungen (Mieten, Nahrungsmittel, Bekleidung, Kraftfahrzeuge, Friseur, Reinigung, Reparaturen, Energiekosten, Reisen etc.) misst, die von privaten Haushalten für Konsumzwecke in Anspruch genommen werden. Auch hier sind im Hinblick auf die Entscheidung des Bundesgesetzgebers zur Föderalisierung des Besoldungsrechts im Grundgesetz jeweils die vorhandenen landesspezifischen Daten zugrunde zu legen. Diese wurden ebenfalls vom LSN zur Verfügung gestellt.

Ausgehend vom Basisjahr 2010 (Index = 100,00) haben sich die Verbraucherpreise ab 2011 wie folgt entwickelt bzw. sind zu prognostizieren:

2011: 2,1 %, 2012: 1,8 %, 2013: 1,6 %, 2014: 0,9 %, 2015: 0,1 %, 2016: 0,3 %, 2017: 1,4 %, 2018: 1,7 %, 2019: 1,4 %, 2020: 0,4 %, 2021: 3,0 %, 2022: 6,8 %, 2023: 6,1 %, 2024: 2,1 %.

Da für das Jahr 2025 noch keine endgültigen statistischen Daten vorliegen können, ist auch hier auf Prognosewerte zurückzugreifen. Die als Rechengröße benötigte Entwicklung der Verbraucherpreise ab 2025 wird daher mit dem Durchschnittswert der Quartalswerte III/2024-II/2025 (= 2,27 %) prognostiziert.

Für die Verbraucherpreise ist danach von einer Steigerung um 36,88 % auszugehen (Verbraucherpreisindex 2025 = 136,88).

Bewertung:

$(136,88 - 146,53) : 146,53 \times 100 = - 6,58$ .

Die 5-Prozent-Grenze wird nicht überschritten, die Verbraucherpreisentwicklung bleibt hinter der Besoldungsentwicklung zurück; auch dieser Parameter wird eingehalten.

## Zu Nummer 1.4: Feststellung des systeminternen Besoldungsvergleichs

Der vierte Parameter ergibt sich aus einem systeminternen Besoldungsvergleich. Nach dem Abstandsgebot ist es dem Gesetzgeber ungeachtet seines weiten Gestaltungsspielraums untersagt, den Abstand zwischen verschiedenen Besoldungsgruppen dauerhaft einzuebnen (Urteil vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u. a. -, Rn. 110). Ergänzend hat das BVerfG ausgeführt, dass auch eine alimentationsbezogene Schlechterstellung höherer Besoldungsgruppen durch zeitversetzte und/oder gestufte Inkraftsetzungen von Besoldungserhöhungen als Ausdruck einer sozialen Staffelung verfassungsrechtlich bedenklich sei. Nach der Berechnungsmethodik des BVerfG dürfen sich die Abstände zwischen vergleichbaren Besoldungsgruppen in einem Zeitraum von fünf Jahren nicht um mehr als 10 % verringert haben. Die größte relative Abstandsverringering, die anhand der monatlichen Besoldungsbestandteile Endgrundgehalt/Festgehalt plus gegebenenfalls allgemeine Stellenzulage plus gegebenenfalls anteilige Sonderzahlung für den zurückliegenden 5-Jahreszeitraum 2020 bis 2025 ermittelt wurde, beträgt 7,35 % zwischen dem Endgrundgehalt der Besoldungsgruppe A 8 und der Besoldungsgruppe A 9 in der Laufbahngruppe 1.

Bewertung:

Dieser Parameter wird eingehalten.

Weiter führt das BVerfG im Beschluss vom 17. November 2015 - 2 BvL 19/09 u. a. - aus, dass für die Wahrung eines ausreichenden Abstands der Bruttogehälter höherer Besoldungsgruppen zu denen unterer Besoldungsgruppen in den Blick zu nehmen sei, dass die Nettoalimentation in den unteren Besoldungsgruppen einen Mindestabstand zum Grundsicherungsniveau aufweisen müsse. Prüfmaßstab sei hierbei, ob die Besoldung um weniger als 15 % über dem sozialhilferechtlichen Existenzminimum liege. Es geht dabei davon aus, dass die Dienstbezüge generell ausreichen müssen, um als Alleinverdienerin oder Alleinverdiener den angemessenen Lebensunterhalt einer vierköpfigen Familie durchgängig aufzubringen (BVerfG, Beschluss vom 17. November 2015 - 2 BvL 19/09 u. a. -, Rn. 94). Werde der Mindestabstand zum Grundsicherungsniveau nicht eingehalten, liege allein hierin eine Verletzung des Alimentationsprinzips.

Die Vergleichsberechnung wurde bislang beispielhaft anhand der ersten Erfahrungsstufe der Besoldungsgruppe A 5 dargestellt. Mit seinem Beschluss vom 4. Mai 2020 (- 2 BvL 4/18 -, Rn. 46 ff.) hat das BVerfG die der Ermittlung des vergleichenden Grundsicherungsniveaus zugrunde liegenden Bedarfsansprüche konkretisiert. Hinsichtlich der Strukturierung der Besoldung verfüge der Besoldungsgesetzgeber über einen breiten Gestaltungsspielraum. Es bestehe insbesondere keine Verpflichtung, die Grundbesoldung so zu bemessen, dass Beamtinnen und Beamte, Richterinnen und Richter ihre Familie als Alleinverdienerin oder Alleinverdiener unterhalten können. Vielmehr stehe es dem Besoldungsgesetzgeber frei, etwa durch höhere Familienzuschläge bereits für das erste und zweite Kind, stärker als bisher die Besoldung von den tatsächlichen Lebensverhältnissen abhängig zu machen.

Den jüngsten Ausführungen des BVerfG folgend wird der Mindestabstand zur Grundsicherung unterschritten, wenn die Nettoalimentation in der ersten Erfahrungsstufe der untersten Besoldungsgruppe unter Berücksichtigung der familienbezogenen Bezügebestandteile und des Kindergelds um weniger als 15 % über dem Grundsicherungsniveau liegt (Beschluss vom 4. Mai 2020 - 2 BvL 4/18 -, Rn. 47 ff.). Hinsichtlich der Verfassungsmäßigkeit der Alimentation höherer Besoldungsgruppen, bei denen das Mindestabstandsgebot selbst gewahrt ist, lässt sich eine solche Schlussfolgerung nicht ohne Weiteres ziehen. Eine Verletzung dieses Mindestabstandsgebots betrifft jedoch insofern das gesamte Besoldungsgefüge, als sich der vom Gesetzgeber selbst gesetzte Ausgangspunkt für die Besoldungsstaffelung als fehlerhaft erweist.

Das zur Bestimmung der Mindestalimentation herangezogene Grundsicherungsniveau umfasst alle Elemente des Lebensstandards, der den Empfängerinnen und Empfängern von Grundsicherungsleistungen staatlicherseits gewährt wird, unabhängig davon, ob diese zum von Verfassungs wegen garantierten Existenzminimum zählen oder über dieses hinausgehen und ob zur Befriedigung der anerkannten Bedürfnisse Geldleistungen gewährt oder bedarfsdeckende Sach- beziehungsweise Dienstleistungen erbracht werden (BVerfG, Beschluss vom 4. Mai 2020 - 2 BvL 4/18 -, Rn. 50). Der Gesetzgeber ist gehalten, sämtliche ihm zu Gebote stehenden Erkenntnismöglichkeiten hinsichtlich der Höhe der Grundsicherungsleistungen auszuschöpfen, um die Entwicklung der Lebensverhältnisse zu beobachten und die Höhe der Besoldung an diese Entwicklung kontinuierlich im gebotenen Umfang anzupassen. Dabei stellen die konkreten Ausführungen des BVerfG keine für den Besoldungsgesetzgeber in jeder Einzelheit verbindliche Berechnungsgrundlage dar. Ihm stünde es insbesondere frei, die Höhe des Grundsicherungsniveaus mithilfe einer anderen plausiblen und realitätsgerechten Methodik zu bestimmen (Beschluss vom 4. Mai 2020 - 2 BvL 4/18 -, Rn. 53).

Das Alimentationsprinzip verpflichtet den Dienstherrn, Besoldungsempfängerinnen und Besoldungsempfänger sowie ihre Familien lebenslang angemessen zu alimentieren und ihnen nach ihrem Dienstrang, nach der mit ihrem Amt verbundenen Verantwortung und nach der Bedeutung der rechtsprechenden Gewalt und des Berufsbeamtentums für die Allgemeinheit entsprechend der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und des allgemeinen Lebensstandards einen angemessenen Lebensunterhalt zu gewähren. Damit wird der Bezug der Besoldung sowohl zu der Einkommens- und Ausgabensituation der Gesamtbevölkerung als auch zur Lage der Staatsfinanzen, das heißt zu der sich in der Situation der öffentlichen Haushalte ausdrückenden Leistungsfähigkeit des Dienstherrn, hergestellt. Für die Beurteilung der Angemessenheit der Alimentation kommt es auf deren Gesamthöhe an, zu deren Ermittlung neben dem Grundgehalt auch weitere Besoldungsbestandteile wie Sonderzahlungen oder Stellenzulagen heranzuziehen sind, auch wenn diese für sich betrachtet nicht den verfassungsrechtlichen Schutz eines hergebrachten Grundsatzes des Berufsbeamtentums gemäß Artikel 33 Abs. 5 des Grundgesetzes genießen. Bei der Umsetzung der Pflicht zur amtsangemessenen Alimentation besitzt der Gesetzgeber einen weiten Entscheidungsspielraum. Dies gilt sowohl hinsichtlich der Struktur als auch hinsichtlich der Höhe der Besoldung.

Diese ist der Verfassung jedoch nicht unmittelbar als fester und exakt bezifferbarer Betrag zu entnehmen, insofern stellt die in Artikel 33 Abs. 5 des Grundgesetzes enthaltene Garantie eines „amtsangemessenen“ Unterhalts lediglich eine den Besoldungsgesetzgeber in die Pflicht nehmende verfassungsrechtliche Gestaltungsrichtlinie dar. Innerhalb des ihm zukommenden Entscheidungsspielraums muss der Gesetzgeber das Besoldungsrecht den tatsächlichen Notwendigkeiten und der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse anpassen. Die

von ihm jeweils gewählte Lösung - hinsichtlich Struktur und Höhe der Alimentation - unterliegt allerdings der gerichtlichen Kontrolle (Beschluss vom 4. Mai 2020 - 2 BvL 4/18, Rn. 23, 25 f.).

Mangels gegenteiliger Anhaltspunkte geht das BVerfG davon aus, dass die Besoldungsgesetzgeber das Grundgehalt von vornherein so bemessen, dass - zusammen mit den Familienzuschlägen für die Ehe- oder Lebenspartnerin oder den Ehe- oder Lebenspartner und die ersten beiden Kinder - eine bis zu vierköpfige Familie amtsangemessen unterhalten werden kann, sodass es einer gesonderten Prüfung der Besoldung mit Blick auf die Kinderzahl erst ab dem dritten Kind bedarf. Die vierköpfige Alleinverdienerfamilie ist demnach eine aus der bisherigen Besoldungspraxis abgeleitete Bezugsgröße, nicht aber das Leitbild der Beamtenbesoldung. Auch hinsichtlich der Strukturierung der Besoldung verfügt der Besoldungsgesetzgeber über einen weiten Gestaltungsspielraum. Es besteht insbesondere keine Verpflichtung, die Grundbesoldung so zu bemessen, dass Besoldungsempfängerinnen und Besoldungsempfänger ihre Familie als Alleinverdienerinnen oder Alleinverdiener unterhalten können. Vielmehr steht es dem Besoldungsgesetzgeber frei, stärker als bisher die Besoldung von den tatsächlichen Lebensverhältnissen abhängig zu machen. Dass bei der Berechnung des für alle Besoldungsgruppen gleich hohen Mindestmehrbetrags für dritte und weitere Kinder davon ausgegangen wird, dass die Besoldungsempfängerin oder der Besoldungsempfänger die Familie allein unterhält, ist auch in Bezug auf dritte und weitere Kinder ein aus der bisherigen Besoldungspraxis und der zu ihr ergangenen Rechtsprechung abgeleiteter Kontrollmaßstab. Er stellt sicher, dass der Familie für das dritte und jedes weitere Kind der am Grundsicherungsniveau orientierte Mindestmehrbetrag auch dann zur Verfügung steht, wenn der andere Elternteil gar nichts zum Familieneinkommen beisteuern kann (Beschluss vom 4. Mai 2020 - 2 BvL 6/17 u. a. -, Rn. 37). Eine Modifikation des Familienmodells ist jedoch unerlässlich, um den seit langer Zeit bestehenden gesellschaftlichen Veränderungen Rechnung zu tragen.

Mit dem Niedersächsischen Gesetz zur amtsangemessenen Alimentation vom 23. September 2022 (Nds. GVBl. S. 611) wurde ein Familienergänzungszuschlag eingeführt, der immer dann zu gewähren ist, wenn die Besoldung den verfassungsrechtlich gebotenen Mindestabstand zur Grundsicherung für Arbeitssuchende nicht einhält. Ein Familienergänzungszuschlag wird nicht gewährt, wenn die für die Kinder mit unterhaltspflichtige Ehe- oder Lebenspartnerin oder der mit unterhaltspflichtige Ehe- oder Lebenspartner der Beamtin, des Beamten, der Richterin oder des Richters über ein Jahreseinkommen verfügt, das die in § 36 a Abs. 4 Satz 2 des Niedersächsischen Besoldungsgesetzes (NBesG) definierte Hinzuverdienstgrenze überschreitet. Für die Prüfung, ob die Nettoalimentation einer vierköpfigen Familie in den unteren Besoldungsgruppen den verfassungsrechtlich geforderten Mindestabstand zum Grundsicherungsniveau einhält, wird daher der für den Familienergänzungszuschlag maßgebliche Hinzuverdienst der Ehe- oder Lebenspartnerin oder des Ehe- oder Lebenspartners in Höhe des Zwölffachen des Höchstbetrags einer geringfügigen Beschäftigung gemäß § 8 Abs. 1 Nr. 1 des Vierten Buchs des Sozialgesetzbuchs (SGB IV) mit einbezogen.

Die Berücksichtigung des Familieneinkommens bei der Bestimmung der Alimentation für Familien mit Kindern steht auch nicht im Widerspruch zur Rechtsprechung des BVerfG, denn bei der vierköpfigen Alleinverdienerfamilie handelt es sich dem Beschluss vom 4. Mai 2020 - 2 BvL 4/18 -, Rn. 47, zufolge um eine aus der bisherigen und seit Jahrzehnten unveränderten Besoldungspraxis abgeleitete Bezugsgröße, nicht hingegen um das Leitbild der Beamtenbesoldung. Ebenso lässt sich der Entscheidung des BVerfG zu Familien mit drei und mehr Kindern entnehmen, dass das Besoldungsrecht offen ist für eine Weiterentwicklung (Beschluss vom 4. Mai 2020 - 2 BvL 6/17 u. a. -, Rn. 25 ff.).

Das alimentationsrechtlich relevante Grundsicherungsniveau errechnet sich aus den sozialrechtlichen Regelbedarfen, dem monatlichen Sofortzuschlag in Höhe von 25 Euro für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene, den Kosten der Unterkunft und Heizung, den Bedarfen für Bildung und Teilhabe, den Kinderbetreuungskosten und den sogenannten „Sozialtarifen“.

Für das Jahr 2025 wurden in der Anlage zu § 28 SGB XII die Regelsätze bekannt gegeben, aus denen sich die Ansätze für Erwachsene sowie die nach Lebensjahren gewichteten Ansätze für Kinder ergeben.

Kinder bis zur Vollendung des sechsten Lebensjahres sind der Regelbedarfsstufe 6 zugeordnet, Kinder vom Beginn des 7. bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres der Regelbedarfsstufe 5 und Jugendliche vom Beginn des 15. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres der Regelbedarfsstufe 4.



Den Ausführungen des BVerfG folgend kann für die Ermittlung eines Durchschnittsbetrags auf die im Existenzminimumbericht der Bundesregierung etablierte Berechnungsmethode zurückgegriffen werden, bei der die Regelbedarfssätze mit der Anzahl der für die einzelnen Regelbedarfsstufen relevanten Lebensjahre gewichtet werden (BVerfG, Beschluss vom 4. Mai 2020 - 2 BvL 4/18 -, Rn. 54). Darüber hinaus haben Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene, die Anspruch auf Bürgergeld haben, dem ein Regelbedarf nach den Regelbedarfsstufen 3, 4, 5 oder 6 zugrunde liegt, seit Juli 2022 gemäß § 72 SGB II einen zusätzlichen Anspruch auf einen monatlichen Sofortzuschlag, der zum dem 1. Januar 2025 auf 25 Euro erhöht wurde und ebenfalls zu berücksichtigen ist.

Die Bedarfe für Unterkunft und Heizung werden nach § 22 Abs. 1 Satz 1 SGB II in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen anerkannt, sofern diese angemessen sind. Den Ausführungen des BVerfG folgend wird die Höhe der grundsicherungsrechtlichen Kosten der Unterkunft realitätsgerecht erfasst, wenn die von der Bundesagentur für Arbeit länderspezifisch erhobenen und in ihrer Auskunft übermittelten Daten über die tatsächlich anerkannten Bedarfe (95-Prozent-Perzentil) zugrunde gelegt werden. Hierbei handelt es sich um den Betrag, mit dem im jeweiligen Jahr bei rund 95 % der Partner-Bedarfsgemeinschaften mit zwei Kindern der anerkannte monatliche Bedarf für laufende Kosten der Unterkunft abgedeckt worden ist. Der Anteil der Haushalte, bei denen ein noch höherer monatlicher Bedarf für die laufenden Kosten der Unterkunft anerkannt worden ist, liegt bei unter 5 %. Auf diese Weise werden die tatsächlich als angemessen anerkannten Kosten der Unterkunft erfasst, während zugleich die statistischen Ausreißer, die auf besonderen Ausnahmefällen beruhen mögen, außer Betracht bleiben. Damit wird sichergestellt, dass die auf dieser Basis ermittelte Mindestbesoldung unabhängig vom Wohnort des Beamten ausreicht, um eine angemessene Wohnung bezahlen zu können (Beschluss vom 4. Mai 2020 - 2 BvL 4/18 -, Rn. 59).

Die von der Bundesagentur für Arbeit bis 2024 bereitgestellten Daten weisen das 95-Prozent-Perzentil der Kosten für Unterkunft und Heizung insgesamt aus.

Für Unterkunft und Heizung wurden seitens der Bundesagentur für Arbeit für das Jahr 2025 noch keine Beträge bekannt gegeben, weshalb auf Prognosewerte zurückzugreifen ist. Für das Jahr 2025 wird auf Grundlage der für die Jahre 2010 bis 2024 bekannten 95-Prozent-Perzentil-Werte eine Steigerung von 5 % zugrunde gelegt.

Für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene hat der Gesetzgeber über den Regelbedarf hinaus Bedarfe für Bildung und Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft (im Folgenden: Bildung und Teilhabe) gesondert erfasst. Auch sie zählen zum sozialhilferechtlichen Grundbedarf (BVerfG, Beschluss vom 4. Mai 2020 - 2 BvL 4/18 -, Rn. 64 ff.). Für die Bestimmung des Grundsicherungsniveaus können im Ausgangspunkt alle Bedarfe des § 28 SGB II in Betracht gezogen werden. Nur wenn feststeht, dass bestimmte Bedarfe auf außergewöhnliche Lebenssituationen zugeschnitten sind und deshalb tatsächlich nur in Ausnahmefällen bewilligt werden, können sie außer Ansatz bleiben. Dabei hat das BVerfG zwar darauf hingewiesen, dass die zusätzlichen Bedarfe für Bildung und Teilhabe eingerechnet werden müssen. Es hat aber nicht festgelegt, dass die Summe aller möglichen Zuschüsse kumulativ, ununterbrochen und auf höchstem Niveau angesetzt werden muss. Ein solcher konstruierter Berechnungsmodus der maximalen Bildung und Betreuung würde zu einem nicht realitätsgerechten Kostenansatz führen. Daher sind die möglichen Bedarfe mit Sorgfalt und Augenmaß zu ermitteln.

Dem Grunde nach sind Aufwendungen für Schulausflüge und Klassenfahrten, der persönliche Schulbedarf, das Mittagessen in Gemeinschaftsverpflegung sowie die Kosten der Teilhabe bei sozialen, sportlichen und kulturellen Aktivitäten zu berücksichtigen. Zur Ermittlung eines realitätsgerechten Ansatzes können die Ausgaben mit der Zahl derjenigen ins Verhältnis gesetzt werden, die den jeweiligen Bedarf auch tatsächlich geltend machen. Fallen bestimmte Bedarfe nur in bestimmten Altersstufen an, wie etwa der Schulbedarf oder Klassenfahrten, ist wie bei den Regelsätzen ein gewichteter Durchschnitt zu bilden. Als Richtwert ist grundsätzlich von denjenigen Beträgen auszugehen, für deren Höhe sich aus dem Gesetz ein Anhaltspunkt ergibt.

Bei Schülerinnen und Schülern, die für den Besuch der nächstgelegenen Schule des gewählten Bildungsgangs auf Schülerbeförderung angewiesen sind, werden die dafür erforderlichen tatsächlichen Aufwendungen anerkannt (§ 28 Abs. 4 SGB II). Gemäß § 114 des Niedersächsischen Schulgesetzes besteht im Regelfall ein Anspruch auf Kostenübernahme der Schülerbeförderung durch

die Landkreise und kreisfreien Städte, sodass etwaige zusätzlich anzuerkennende Aufwendungen vorliegend schon im Grundsatz nicht entstehen.

Die den Ausführungen des BVerfG zufolge zu berücksichtigenden Kinderbetreuungskosten werden in Niedersachsen ebenfalls nicht in Ansatz gebracht. Kinder, die das erste Lebensjahr vollendet haben, haben bis zur Vollendung des dritten Lebensjahres Anspruch auf frühkindliche Förderung in einer Tageseinrichtung oder in der Kindertagespflege. Kinder, die das dritte Lebensjahr vollendet haben, haben bis zum Schuleintritt Anspruch auf Förderung in einer Tageseinrichtung (§ 24 Abs. 2 und 3 des Achten Buchs des Sozialgesetzbuchs). Der Umfang der täglichen Förderung für Kinder bis zur Vollendung des dritten Lebensjahres richtet sich nach dem individuellen Bedarf, der in der Regel bei Grundsicherungsberechtigten Familien nur in Einzelfällen vorhanden ist. Auch bei Besoldungsempfängerinnen und Besoldungsempfängern, die die Voraussetzungen zur Gewährung eines Familienergänzungszuschlags erfüllen, ist ein individueller Bedarf zur Inanspruchnahme der frühkindlichen Förderung nur in Ausnahmefällen anzunehmen. Für Kinder ab Vollendung des dritten Lebensjahres bis zum Schuleintritt ist zur Gewährleistung des Mindestumfangs des Förderangebots für alle Kinder mindestens an fünf Tagen in der Woche vormittags eine Kernzeit von mindestens vier Stunden anzubieten (§ 7 Abs. 4 Satz 1 des Niedersächsischen Gesetzes über Kindertagesstätten und Kindertagespflege - NKiTaG). Da für diese Kinder ab dem ersten Tag des Monats, in dem sie das dritte Lebensjahr vollenden, bis zu ihrer Einschulung jedoch ein Anspruch auf beitragsfreie Förderung bis zu acht Stunden täglich besteht (§ 22 Abs. 2 Sätze 1 und 2 NKiTaG), sind auch für diese Betreuungszeiten keine Vergünstigungen von Grundsicherungsberechtigten gegenüber Besoldungsempfängerinnen und Besoldungsempfängern feststellbar.

Im Rahmen der Bildung und Teilhabe werden bei Schülerinnen und Schülern die tatsächlichen Aufwendungen für Schulausflüge und Klassenfahrten anerkannt (§ 28 Abs. 2 SGB II). Die für Niedersachsen maßgeblichen Aufwendungen für Schulausflüge und Klassenfahrten lassen sich mithilfe einer Statistik des Niedersächsischen Landesamtes für Soziales und Jugend über gemeldete Ausgaben und Fallzahlen zur Bildung und Teilhabe bis zum Jahr 2024 ermitteln. Für das Jahr 2025 ergibt sich ein prognostizierter, altersgewichteter Betrag von monatlich 4,15 Euro.

Auch die Ausstattung von Schülerinnen und Schülern mit persönlichem Schulbedarf ist im Rahmen der Bildung und Teilhabe anzuerkennen (§ 28 Abs. 3 SGB II). Diese Bedarfe werden gemäß § 34 Abs. 3 a SGB XII wie auch die Regelsätze auf der Grundlage bundesweiter Einkommens- und Verbrauchsstichproben ermittelt, jährlich angepasst und in der Anlage zu § 34 SGB XII ausgewiesen. Die als Rechengröße benötigten Regelsätze für das Jahr 2025 ergeben einen gewichteten Betrag von monatlich 10,83 Euro.

Nehmen Schülerinnen, Schüler und Kinder, die eine Tageseinrichtung besuchen oder für die Kindertagespflege geleistet wird, an einer gemeinschaftlichen Mittagsverpflegung teil, werden auch die dafür entstehenden Aufwendungen im Rahmen der Bildung und Teilhabe anerkannt (§ 28 Abs. 6 SGB II). Zu den Aufwendungen für die gemeinschaftliche Mittagsverpflegung hat der Gesetzgeber durch die Regelung des § 77 Abs. 11 SGB II zu erkennen gegeben, dass er bereits anfänglich mit zusätzlichen Leistungen in Höhe von 26 Euro monatlich rechnet. Unter Zugrundelegung eines angemessen erhöhten Betrages ergibt sich bei einer im besten Fall nahezu durchgehenden Verköstigung in Kindergarten und Schule ein gewichteter Betrag von monatlich 21,67 Euro.

Schließlich werden für die Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft pauschal 15 Euro monatlich anerkannt, sofern bei Leistungsberechtigten, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, im Zusammenhang mit der Teilnahme an Aktivitäten in den Bereichen Sport, Spiel, Kultur und Geselligkeit, Unterricht in künstlerischen Fächern (z. B. Musikunterricht) und vergleichbaren angeleiteten Aktivitäten der kulturellen Bildung und Freizeiten tatsächliche Aufwendungen entstehen (§ 28 Abs. 7 SGB II). Für Bildung und Teilhabe insgesamt summieren sich die aus dem Gesetz abgeleiteten und altersgewichteten Monatsbeträge (4,15 Euro + 10,83 Euro + 21,67 Euro + 15,00 Euro) auf 51,65 Euro pro Kind beziehungsweise auf 103,30 Euro für zwei Kinder. Dieser an pauschalierten Werten orientierte Betrag wird auf volle 110,00 Euro monatlich gerundet. Eine darüber hinausgehende Orientierung an atypischen Sonderfällen ist nicht geboten (Beschluss vom 4. Mai 2020 - 2 BvL 4/18 -, Rn. 52).

Das BVerfG stellt zudem fest, dass der Lebensstandard von Grundsicherungsempfängerinnen und -empfängern nicht allein durch als solche bezeichnete Grundsicherungsleistungen bestimmt wird.

Ihnen werden darüber hinaus Dienstleistungen zu einem vergünstigten „Sozialtarif“ angeboten. Diese geldwerten Vorteile werden nicht in der Statistik der Sozialbehörden erfasst. Gleichwohl können sie bei einer realitätsgerechten Ermittlung des den Grundsicherungsempfängern gewährleisteten Lebensstandards nicht gänzlich unberücksichtigt bleiben. Es handelt sich um Bedürfnisse, deren Erfüllung die öffentliche Hand für jedermann als so bedeutsam erachtet, dass sie Grundsicherungsberechtigten entsprechende Leistungen mit Rücksicht auf ihre wirtschaftliche Lage kostenfrei oder vergünstigt zur Verfügung stellt und hierfür öffentliche Mittel einsetzt. Die gewährten Vorteile sind überwiegend regional und fallen nach den Lebensumständen der Betroffenen höchst unterschiedlich aus. Insoweit ist der Besoldungsgesetzgeber gefordert, die Entwicklung der Lebensverhältnisse zu beobachten, um Art und Ausmaß der geldwerten Vorteile zu ermitteln und die Höhe der Besoldung diesen kontinuierlich im gebotenen Umfang anzupassen (BVerfG, Beschluss vom 4. Mai 2020 - 2 BvL 4/18 -, Rn. 69 ff.).

Mangels vorhandener Daten aus regionalen Erhebungen sind verwertbare Ansätze für das Land Niedersachsen nicht in Gänze vorhanden. Exemplarisch hat sich aber gezeigt, dass Vergünstigungen teilweise zwar angeboten werden (beispielsweise verbilligte Gebühren in Vereinen, Kinderermäßigungen, vergünstigte Eintritte in Museen und kulturellen Einrichtungen, Vergünstigungen in Freizeiteinrichtungen), diese aber einerseits tatsächlich nur in einem vernachlässigbaren Umfang in Anspruch genommen werden und sich andererseits vielfach mit dem Anwendungsbereich des § 28 Abs. 7 SGB II decken.

Oftmals unterscheiden angebotene Kindertarife beispielsweise auch nicht danach, ob die Eltern einen Anspruch auf Grundsicherung haben oder nicht. Eine zusätzliche Ersparnis pro Kind im Sinne eines geldwerten Vorteils kann demzufolge nicht in nennenswertem Umfang festgestellt werden. Hinzu kommt, dass die tatsächlichen Zahlungsbeträge zu § 28 Abs. 7 SGB II erfahrungsgemäß etwa die Hälfte des gesetzlichen Richtwerts von 15 Euro ausmachen, sodass allein darin ein hinreichender Sicherheitszuschlag besteht, der eine weitere Hinzurechnung geldwerter Vorteile für Kinder entbehrlich macht.

Für Erwachsene wird im Sinne eines Sicherheitszuschlages als pauschale Ersparnis für vergünstigte Vereinsmitgliedschaften, verbilligte Museumseintritte oder reduzierte Theaterkarten ein Betrag von monatlich 10 Euro in Ansatz gebracht, auch wenn diese Leistungen praktisch nur in einem äußerst geringen Umfang in Anspruch genommen werden. Dazu addiert sich der Rundfunkbeitrag in Höhe von 220,32 Euro jährlich, da Grundsicherungsempfängerinnen und -empfänger auf Antrag von der Beitragspflicht befreit werden (vgl. § 4 Abs. 1 Nr. 3 des Rundfunkbeitragsstaatsvertrages) und sich dadurch ein quantifizierbarer geldwerter Vorteil ergibt.

Weitere Ansätze für Vorteile auf Seiten der Grundsicherung sind nicht ersichtlich. Soweit etwa regionale Verkehrsverbünde im öffentlichen Personennahverkehr überhaupt vergünstigte Tarife und Fahrpreise für Grundsicherungsempfängerinnen und -empfänger anbieten, stehen dem für Beamtinnen, Beamte, Richterinnen und Richter gleichsam mindestens ebenso vergünstigte persönliche Zeitkarten (Jobticket), die an das Dienstverhältnis gebunden sind, gegenüber.

Im Bereich der Sozialtarife ist seitens der Eltern insgesamt mit einem Ansatz für geldwerte Vorteile in Höhe von 340,32 Euro jährlich auszugehen.

Für das Jahr 2025 ergibt sich für eine vierköpfige Familie folgendes Grundsicherungs-niveau:

Regelleistung für zwei Erwachsene	12 144,00 Euro
gewichtete Regelleistung für zwei Kinder	+ 9 528,00 Euro
Sofortzuschlag für zwei Kinder	+ 600,00 Euro
Kosten für Unterkunft und Heizung	+ 16 407,72 Euro
Bedarfe für Bildung und Teilhabe	+ 1 320,00 Euro
Sozialtarife	+ 340,32 Euro
Grundsicherungs-niveau	<u>40 340,04 Euro</u>

Zur Vergleichsberechnung mit dem Grundsicherungsniveau werden alle Besoldungsbestandteile berücksichtigt, die sich für eine Besoldungsempfängerin oder einen Besoldungsempfänger mit zwei Kindern ergeben. Dazu gehören die Dienstbezüge im Sinne des § 2 Abs. 2 NBesG, also das Grundgehalt, Leistungsbezüge für die Besoldungsgruppen W 2 und W 3, der Familienzuschlag, Zulagen, Vergütungen und die Auslandsbesoldung. Weiterhin sind Sonderzahlungen und sonstige Zuschläge einzubeziehen. Soweit Sonderzahlungen oder Zuschläge jährlich gezahlt werden, sind sie bei Berechnung der monatlichen Nettoalimentation mit je einem Zwölftel zu berücksichtigen. Die so errechnete Bruttobesoldung ist um die Lohnsteuer und gegebenenfalls den darauf entfallenden Solidaritätszuschlag der Steuerklasse III unter Berücksichtigung der vollen Kinderfreibeträge zu mindern. Die Steuerlast wird, wie in den Entscheidungen des BVerfG vom 4. Mai 2020 angelegt, generalisierend unter Zuhilfenahme des Lohn- und Einkommensteuerrechners des Bundesministeriums der Finanzen für die Steuerklasse III ermittelt. In Abzug zu bringen sind außerdem die Kosten der vom Verband der privaten Krankenversicherung e. V. ermittelten privaten Kranken- und Pflegeversicherung. Die Kranken- und Pflegeversicherungskosten wurden vom Verband der privaten Krankenversicherung e. V. bis zum Jahr 2023 zur Verfügung gestellt. Für die Jahre 2024 und 2025 wurden die Beträge anhand der durchschnittlichen Steigerungsrate fortgeschrieben. Hinzuzurechnen ist zudem das Kindergeld.

Für das Jahr 2025 ergibt sich für eine vierköpfige Familie in der zweiten Erfahrungsstufe der Besoldungsgruppe A 5 folgende Nettoalimentation:

Grundgehalt	33 346,50 Euro
Allgemeine Stellenzulage	+ 307,54 Euro
Familienzuschlag	+ 7 670,44 Euro
Sonderzahlung	+ 1 700,00 Euro
Einmalzahlung	+ 800,00 Euro
Jahresbruttobesoldung	43 824,48 Euro
Lohnsteuer	- 3 168,00 Euro
Jahresnettobesoldung	40 656,48 Euro
Kindergeld	+ 6 120,00 Euro
Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung	- 6 966,48 Euro
verbleibende Nettoalimentation	<u>39 810,00 Euro</u>

Die Gegenüberstellung der Nettoalimentation einer vierköpfigen Familie in der Erfahrungsstufe 2 der Besoldungsgruppe A 5 zuzüglich eines Hinzuverdienstes in Höhe der Hinzuverdienstgrenze nach § 36 a Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 NBesG ergibt für das Jahr 2025 eine ausreichende Besoldung zur Wahrung des verfassungsrechtlich gebotenen Mindestabstands von 15 % zum Grundsicherungsniveau:

Grundsicherungsniveau	40 340,04 Euro	100,00 %
Mindestverdienst	46 391,05 Euro	115,00 %
Nettoalimentation	39 810,00 Euro	
Hinzuverdienst	+ 6 672,00 Euro	
Familienverdienst	<u>46 482,00 Euro</u>	<u>115,23 %</u>

Dieser Teilbereich des vierten Parameters wird somit für das Jahr 2025 ebenfalls eingehalten.

## Zu Nummer 1.5: Feststellung des Quervergleichs

Als fünfter Parameter ist ein Quervergleich mit der jährlichen Bruttobesoldung des Bundes und der anderen Länder vorzunehmen. Die Daten hierzu sind dort einheitlich erhoben worden. In diesen jahresbezogenen Vergleich sind das Grundgehalt der Endstufe, die allgemeine Stellenzulage, Sonder- und Einmalzahlungen eingeflossen sowie die tatsächlichen Anpassungszeitpunkte beim Bund und in den einzelnen Bundesländern. Nach der hierzu bisher erst für das Kalenderjahr 2024 vorliegenden Datenerhebung zu den Besoldungsgruppen der Besoldungsordnungen A, B und R wird in Niedersachsen der Durchschnittswert innerhalb der Besoldungsordnung A um höchstens 3,10 %, innerhalb der Besoldungsordnung B um höchstens 3,02 % und innerhalb der Besoldungsordnung R um höchstens 2,2 % unterschritten.

## Bewertung:

Die vom BVerfG vorgegebene 10-Prozent-Grenze wird derart deutlich unterschritten, dass auch im Kalenderjahr 2025 keine signifikante Verschlechterung zu erwarten ist.

Dieser Parameter wird insoweit eingehalten.

Im Ergebnis wird für die Besoldungsanpassung 2025 nebst der vorgesehenen Einmalzahlung auf der Ebene der ersten Prüfungsstufe kein Parameter verletzt.

Von einer hilfsweisen Staffelpflicht bei den ersten drei Parametern wird abgesehen, da das BVerfG bereits im Rahmen seines Beschlusses vom 17. November 2015 - 2 BvL 20/14 - bezogen auf das Jahr 2005 bestätigt hatte, dass die Besoldung in Niedersachsen aufgrund der Verletzung von nur zwei Parametern auf der ersten Prüfungsstufe noch als verfassungsgemäß anzusehen ist und im Jahr 2025 keine Parameter überschritten werden.

## Prüfungsstufen 2 und 3:

Auf der zweiten Prüfungsstufe ist nach dem Prüfungsschema des BVerfG im Rahmen einer Gesamtabwägung zu prüfen, ob die Vermutung einer verfassungswidrigen Unteralimentation widerlegt oder erhärtet wird.

Die Heranziehung der volkswirtschaftlichen Parameter dient vor allem zunächst der Rationalisierung der verfassungsrechtlichen Prüfung. Mit dieser Prüfung darf es allerdings nicht sein Bewenden haben, die erste Stufe bereitet lediglich eine auf einer weiteren Prüfungsstufe stets gebotene Gesamtabwägung aller alimentationsrelevanter Aspekte vor. Auf der zweiten Prüfungsstufe sind somit die Ergebnisse der ersten Prüfungsstufe mit den weiteren alimentationsrelevanten Kriterien im Rahmen der Gesamtabwägung zusammenzuführen (BVerfG, Beschluss vom 4. Mai 2020 - 2 BvL 4/18 -, Rn. 28).

Sind ein oder zwei Parameter verletzt, müssen die Ergebnisse der ersten Stufe, insbesondere das Maß der Über- beziehungsweise Unterschreitung der Parameter im Rahmen der Gesamtabwägung, eingehend gewürdigt werden (BVerfG, Beschluss vom 4. Mai 2020 - 2 BvL 4/18 -, Rn. 85).

Auf der dritten Prüfungsstufe ist zu prüfen, ob eine verfassungswidrig zu niedrige Alimentation ausnahmsweise im Hinblick auf verfassungsrechtlich kollidierende Wertentscheidungen oder Institute gerechtfertigt sein kann.

Da auf der ersten Prüfungsstufe kein Parameter verletzt wird und dadurch keine Vermutung für eine verfassungswidrige Unteralimentation ausgelöst wird, sind weitere Ausführungen zu den Prüfungsstufen 2 und 3 nicht erforderlich.

Das BVerfG entschied am 17. September 2025 (veröffentlicht am 19. November 2025), dass die Besoldung der Berliner Landesbeamten (Besoldungsordnung A) im Zeitraum 2008 bis 2020 weit überwiegend verfassungswidrig war, weil sie nicht amtsangemessen war (§ 33 Abs. 5 GG - Alimentationsprinzip). Berlin muss bis spätestens 31. März 2027 eine verfassungskonforme Besoldungsregelung schaffen. Die Entscheidung des BVerfG erging im laufenden Verbandsbeteiligungsverfahren. Insoweit wird eine Auseinandersetzung mit den Auswirkungen im Hinblick auf das laufende Gesetzgebungsverfahren voraussichtlich im parlamentarischen Verfahren erfolgen. Die erforderlichen und umfangreichen Berechnungen zu den Auswirkungen werden derzeit durchgeführt. Der Beschluss enthält eine Fortentwicklung und teilweise deutliche Abweichung von der bisherigen

Rechtsprechung. Insoweit wird die Überprüfung der vom Bundesverfassungsgericht teilweise neu geschaffenen komplexen Maßstäbe wie insbesondere der Mindestbesoldung anhand des Median-Äquivalenzeinkommens etwas Zeit benötigen.

## 2. Haushaltsmäßige Auswirkungen

Die haushaltswirtschaftliche Belastung des Landes aus der einmaligen Sonderzahlung beträgt rund 59,6 Millionen Euro. Für den Bereich der kommunalen Dienstherren und der sonstigen Dienstherren entstehen entsprechende Mehrausgaben, deren Höhe von den jeweils beschäftigten Beamtinnen und Beamten abhängt.

## 3. Ergebnis der Gesetzesfolgenabschätzung:

Mit der vorgesehenen Regelung wird das verfolgte Ziel erreicht.

## 4. Mittelstandsrelevanz

Die Einleitung eines Clearingverfahrens ist nicht erforderlich. Bürokratische Lasten entstehen für den Mittelstand nicht, sodass eine Mittelstandsrelevanz nach § 31 a Abs. 1 Satz 1 GGO verneint werden kann.

## 5. Auswirkungen auf die Umwelt, insbesondere auf das Klima und auf die Anpassung an die Folgen des Klimawandels (Klimacheck)

Solche Auswirkungen sind nicht erkennbar.

## 6. Auswirkungen auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern, auf Menschen mit Behinderungen sowie auf Familien

Solche Auswirkungen sind nicht erkennbar.

## 7. Auswirkungen auf die Digitalisierung (Digitalcheck)

Auswirkungen auf das eGovernment sowie das digitale Fachrecht liegen nicht vor.

## 8. Wesentliche Ergebnisse der Verbandsbeteiligung

Angehörte Verbände und sonstige Stellen:

Folgende Gewerkschaften und Verbände sind im Anhörungsverfahren zum Gesetzentwurf beteiligt worden:

- Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens (AG KSV),
- Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB),
- Niedersächsischer Beamtenbund und Tarifunion (NBB) sowie
- Niedersächsischer Richterbund (NRB).

Die AG KSV und der NBB haben zum Gesetzentwurf Stellung genommen.

In der Stellungnahme der AG KSV werden zum Inhalt des Gesetzentwurfs keine Anmerkungen vorgetragen, gleichwohl wird auf den personellen und finanziellen Mehraufwand zeitgleich zu den Haushaltsberatungen in den Kommunen hingewiesen.

Der NBB begrüßt die Gewährung einer zusätzlichen Sonderzahlung, kritisiert jedoch, dass es sich hierbei um eine einmalige Maßnahme handelt und somit an der bisherigen Besoldungsstruktur und den Besoldungstabellen festgehalten wird.

Anlass und Ziel dieses Gesetzentwurfs ist die Umsetzung der sich aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Entscheidungen vom 17.11.2015 - 2 BvL 19/09 u. a. - und vom 04.05.2020 - 2 BvL 4/18 -) ergebenden Anforderung zur Gewährleistung des erforderlichen Mindestabstands der Besoldung zum Grundsicherungsniveau für das Jahr 2025. Dieses Ziel wird mit dem vorliegenden Gesetz erfüllt.

Des Weiteren wendet sich der NBB dagegen, dass für die Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger keine Sonderzahlung vorgesehen ist.

Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur amtsangemessenen Alimentation bezieht sich bisher ausschließlich auf aktive Beamtinnen und Beamte. Dass sich die Versorgung der Ruhestandsbeamtinnen und Ruhestandsbeamten aus dem letzten Amt bemisst, bedeutet nicht, dass das Ruhegehalt die Höhe der Dienstbezüge erreichen muss. Es ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, dass das Ruhegehalt niedriger ist als die Dienstbezüge während des aktiven Dienstes. Der Gesetzgeber ist dementsprechend auch nicht verpflichtet, bei Anpassungen der Dienstbezüge eine strikte Parallelität der Besoldungs- und Versorgungsentwicklung zu gewährleisten (Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 02.06.2001 - 2 BvR 571/00 -). So darf der Gesetzgeber im Rahmen einer typisierenden Betrachtung davon ausgehen, dass der finanzielle Bedarf der Ruhestandsbeamtinnen und Ruhestandsbeamten geringer ist als derjenige der aktiven Beamtinnen und Beamten (Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 27.09.2005 - 2 BvR 1387/02 -). Nach derselben Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ist es nicht verfassungswidrig, dass der höchstens erreichbare Ruhegehaltssatz durch das Versorgungsänderungsgesetz 2001 von ehemals 75 auf 71,75 % der Dienstbezüge abgesenkt wurde. Ein geringerer Alimentsationsbedarf von Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfängern gegenüber aktiven Beamtinnen und Beamten wurde vom Bundesverfassungsgericht auch im Zusammenhang mit der Differenzierung bei der Gewährung einer Sonderzahlung festgestellt (Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 14.10.2003 - 2 BvL 19/02 -). Auch die Höhe der amtsabhängigen (§ 16 Abs. 3 Satz 1 des Niedersächsischen Beamtenversorgungsgesetzes - NBeamtVG) wie auch der amtsunabhängigen (§ 16 Abs. 3 Satz 2 NBeamtVG) Mindestversorgung als absolute Untergrenze der amtsangemessenen Alimentation wurde bisher durch die Rechtsprechung nicht infrage gestellt.

Daraus lässt sich folgern, dass die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Mindestabstand zum Grundsicherungsniveau sich nicht ohne Weiteres auf Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger übertragen lässt. Eine Notwendigkeit zur Gewährung des zusätzlichen Auffangbetrages für Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger war somit nicht gegeben.

Darüber hinaus wird vom NBB die Nichtberücksichtigung der Beamtinnen und Beamten der Besoldungsgruppe A 9 bei der Zahlung der erhöhten Sonderzahlung kritisiert.

Die zur amtsangemessenen Alimentation angestellten Berechnungen machen deutlich, dass ab dieser Schwelle die Gewährung der erhöhten Sonderzahlung zur Sicherstellung des Mindestabstandes zum Grundsicherungsniveau nicht mehr erforderlich ist. Der geringere Sonderzahlungsbetrag in den höheren Besoldungsgruppen trägt dem verfassungsrechtlichen Abstandsgebot hinreichend Rechnung.

Das Konsultationsverfahren im Rahmen der Zusammenarbeit der norddeutschen Länder ist durchgeführt worden. Aus dem Länderkreis wurden keine Bedenken erhoben. Eine Beteiligung der Arbeitsgruppe Normprüfung (AG NP) nach § 40 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Landesregierung und der Ministerien in Niedersachsen (GGO) ist nicht erfolgt.

## **B. Besonderer Teil**

Zu Artikel 1 (Änderung des Niedersächsischen Besoldungsgesetzes):

Mit der Neufassung des § 63 a wird den Beamtinnen und Beamten, Richterinnen und Richtern eine einmalige und auf den Monat Dezember 2025 begrenzte Sonderzahlung gewährt. Sie beläuft sich in den Besoldungsgruppen A 5 bis A 8 auf 800 Euro und in den übrigen Besoldungsgruppen auf 500 Euro. Anwärterinnen und Anwärter erhalten 250 Euro. Teilzeitbeschäftigten wirken sich auf die Höhe der zu gewährenden Sonderzahlung aus.

Die Zahlung erfolgt neben der Jahressonderzahlung nach § 63 Abs. 1 NBesG und ist für die Besoldungsempfänger ein Instrument zur Sicherstellung einer amtsangemessenen Alimentation für das Jahr 2025. Für Anwärterinnen und Anwärter wird aus Gründen der Attraktivitätssteigerung eine einmalige Sonderzahlung ausgekehrt.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten):

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten der Regelungen.